

Recomendaciones de los Ministros de Trabajo y Empleo del G-20 a los Líderes del G-20

21 de abril de 2010

Según apuntaran nuestros Líderes cuando se reunieron en Pittsburgh, la respuesta rápida y enérgica que nuestros gobiernos dan a la crisis económica ha apartado la economía internacional del borde del colapso. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), nuestros esfuerzos habrán permitido salvar o crear en todo el mundo 21 millones de empleos en 2009-2010. El crecimiento despunta ya en muchas de nuestras economías. Con todo, el desempleo global alcanza hoy unos máximos sin precedentes y en muchos de nuestros países sus cotas siguen en aumento. La OIT también estima que la mitad de los 3.000 millones de trabajadores del mundo se desempeñan en formas de empleo vulnerables.

Ahora que la economía global se estabiliza, nuestros Líderes nos han pedido que estudiemos si se necesitan más medidas para que el empleo se recupere aprisa. Hemos concluido que se precisan las medidas ya anunciadas y, en algunos casos, esfuerzos adicionales para que la recuperación económica sea sostenida y genere un crecimiento con altas cotas de empleo en el futuro. Mientras persista el desempleo, también debemos seguir respaldando los ingresos, formación y servicios de empleo que, por ejemplo, brinden a los desempleados asistencia en la búsqueda de empleo. Cuando la generación de empleo en el sector privado sea escasa, debemos evitar que numerosos trabajadores se queden desconectados del mercado de trabajo.

Apoyamos la coordinación de los esfuerzos encaminados a dar prioridad al crecimiento del empleo, pues un crecimiento intenso del número de empleos y de los ingresos en muchos países simultáneamente reforzará la demanda global, lo cual generará a su vez más empleo todavía. El crecimiento del empleo y de los ingresos en todas las regiones, y en particular en los países donde hay muchos hogares con ingresos bajos, también representa una contribución indispensable en aras de un crecimiento mundial sólido, sostenido y

equilibrado, que es un objetivo fundamental de la coordinación global de las políticas económicas de nuestros países.

Además de la recuperación económica, también debemos ocuparnos de otros retos que ya fueron acumulándose antes de la crisis. Queremos velar por que las ganancias en términos de productividad también beneficien a los trabajadores y contribuyan a elevar su nivel de vida, por que el trabajo sea una vía fiable que permita a toda nuestra gente necesitada salir de la pobreza, por que se respeten los derechos fundamentales de los trabajadores, y por que se fomente el diálogo social. Unos y otros podemos aprender de nuestras experiencias mutuas en cuanto a las intervenciones programáticas efectuadas para mejorar el empleo desde los puntos de vista cualitativo y cuantitativo.

La crisis y la recuperación entrañarán inexorablemente cambios en nuestras economías. Queremos adelantarnos a ellos y ayudar a nuestra gente a prepararse para aprovechar las oportunidades que vayan surgiendo durante la transición hacia una economía global más equilibrada que se base en el crecimiento sostenible. El afán por elevar los niveles educativos y la calidad de la enseñanza coadyuvará, junto con la mayor insistencia en el desarrollo de aptitudes y la formación en el empleo, a un crecimiento sostenido de la productividad y el nivel de vida para el futuro. Los sistemas de protección social que aportan un complemento de ingresos a los hogares y les dan acceso a sistemas de pensiones y atención de salud también pueden, en su caso, favorecer la movilidad laboral, que será necesaria en una época en que nuestras economías se adaptan a cambios estructurales.

Para alcanzar estos objetivos necesarios, pedimos a nuestros Líderes que estudien las siguientes recomendaciones programáticas. Hemos pedido a la OIT que, con la contribución de la OCDE en relación con los miembros de esta última, elabore un informe en el que se analicen las medidas programáticas que hemos adoptado para paliar la crisis y la incidencia que han tenido hasta la fecha. Ese informe, que se adjunta a dichas recomendaciones, así como el Pacto Mundial para el Empleo y el Programa de Trabajo Decente, constituyen recursos valiosos para nuestros gobiernos en un momento en que concebimos nuevas

medidas para repensar el empleo y los sistemas de protección social. Esas recomendaciones reflejan la diversidad de nuestras economías y nuestros mercados de trabajo, así como las diferencias que existen entre nuestros respectivos grados de desarrollo. Ofrecen un amplio margen de adaptación a las necesidades propias de cada uno de nuestros países sin perder de vista que si todos actuamos de consuno tendremos más posibilidades de lograr un equilibrio entre progreso y bienestar para nuestros ciudadanos que si actuamos por separado. Estamos convencidos de que estas recomendaciones aportarán una contribución enjundiosa al Marco del G-20 para un Crecimiento Sólido, Sostenible y Equilibrado, amén de aumentar la coherencia programática.

Intensificar la generación de empleo para garantizar una recuperación sostenible y crecimiento en el futuro

- *Ahora que algunos países entran en una fase de recuperación económica, recomendamos que se preste una atención sostenida a la generación de empleos y la preservación de éstos, mediante una aplicación dinámica de las políticas vigentes y el planteamiento de medidas adicionales en aras del empleo.*
- *Para los países con altas cotas de desempleo, sectores informales y altas tasas de pobreza, recomendamos insistir sobre todo en la generación de empleo para los hogares pobres y los grupos vulnerables, aprovechando las enseñanzas derivadas de las recientes innovaciones programáticas.*

Fortalecer los sistemas de protección social y promover unas políticas de mercado de trabajo inclusivas y activas

- *Recomendamos que, donde sea necesario, se fortalezcan los sistemas de protección social y las políticas de mercado de trabajo activas porque muchas personas, entre ellas las más desfavorecidas, seguirán desempleadas incluso antes de que cuaje la recuperación y porque otras necesitarán ayuda para adaptarse a los cambios estructurales que experimenten nuestras economías.*

- *Recomendamos que todos los países instauren unos sistemas de protección social adecuados de forma que los hogares gocen de una seguridad suficiente para aprovechar las oportunidades económicas.*

Velar por que el empleo y el alivio de la pobreza sean elementos medulares de las estrategias económicas en los ámbitos nacional y global

- *Recomendamos que nuestros Líderes privilegien el empleo y el alivio de la pobreza cuando sienten los cimientos de un crecimiento robusto, sostenido y equilibrado que resulte beneficioso para todos.*

Mejorar la calidad de los empleos para nuestra gente

- *Recomendamos una atención renovada a las políticas y a las instituciones atinentes al mercado de trabajo para que mejore la calidad de los empleos y se respeten más los derechos fundamentales en el trabajo. Recalcamos la importancia del diálogo social.*

Preparar a nuestra fuerza de trabajo para los desafíos y las oportunidades que nos depara el futuro

- *La educación, el aprendizaje a lo largo de la vida, la formación en el empleo y las estrategias para el desarrollo de las calificaciones deberían ser una prioridad y estar vinculados a las estrategias de crecimiento. Con una anticipación más oportuna y mediante el ajuste de las calificaciones a los empleos se podría ayudar a la fuerza de trabajo a beneficiarse de la reestructuración posterior a la crisis y de las nuevas oportunidades que entonces se presenten.*

Examen de las recomendaciones

Intensificar la generación de empleo para garantizar una recuperación sostenible y crecimiento en el futuro

- *Ahora que algunos países entran en una fase de recuperación económica, recomendamos que se preste una atención sostenida a la generación de empleos y la preservación de éstos, mediante una aplicación dinámica de las políticas vigentes y el planteamiento de medidas adicionales en aras del empleo.*

Los ingresos procedentes del empleo son fundamentales para la expansión económica sostenida. En los países donde muchos hogares se ven limitados por el alto nivel de endeudamiento o la depreciación de los activos, la importancia de los ingresos procedentes del empleo y del trabajo para la recuperación global puede ser incluso mayor que en recesiones anteriores.

Nuestros países han recurrido a muy diversas medidas para estimular la creación de empleo y conservar los empleos existentes. Hemos generado empleos intensificando la inversión en infraestructura, brindando apoyo a determinados servicios, sobre todo en los ámbitos de la salud, la enseñanza y la seguridad pública, e invirtiendo en actividades «ecológicas» concebidas para un aprovechamiento más sostenible de la energía. Otras medidas han consistido en reducir de manera selectiva la carga fiscal impuesta a los empleadores privados, con miras a fomentar la apertura de nuevos puestos de trabajo que permitan acelerar la creación de empleo. Muchos países han brindado ayudas adicionales a microempresas y a pequeñas y medianas empresas, inclusive en forma de créditos. En algunos países se han puesto en marcha programas de compartición o conservación del empleo con el fin de mantener a los trabajadores en sus puestos de trabajo y evitar que los empleadores se vean afectados por la pérdida de competencias. En otros también se han subvencionado puestos de trabajo en el sector privado para determinados beneficiarios como, por ejemplo, familias con ingresos bajos y jóvenes desfavorecidos. En el informe

adjunto y el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT se facilita información detallada y se extraen enseñanzas de estas políticas.

■ *Para los países con altas cotas de desempleo, sectores informales y altas tasas de pobreza, recomendamos insistir sobre todo en la generación de empleo para los hogares pobres y los grupos vulnerables, aprovechando las enseñanzas derivadas de las recientes innovaciones programáticas.*

Reconocemos que la crisis ha tenido graves efectos nocivos en la seguridad económica y en la pobreza en muchos países con ingresos bajos y medios. Es posible que esos países deban dar prioridad a las políticas de generación de empleo y acelerar su aplicación durante un período prolongado. Entre las políticas más prometedoras figuran aquellas que han contribuido a elaborar programas de obras públicas en beneficio de familias pobres, rurales o escasas calificaciones. Dichos programas permiten instaurar infraestructuras rurales básicas, por ejemplo, de riego, de contención de inundaciones y de carreteras, mediante el uso de técnicas que requieren mucha mano de obra. Los primeros resultados han sido muy alentadores y se ha aprendido que es posible mejorar la elaboración de programas futuros con el fin de maximizar los beneficios del desarrollo y la rentabilidad de dichos esfuerzos, y lograr un crecimiento sostenible a largo plazo.

Estos programas han atenuado la inseguridad económica de los hogares pobres, a los que han permitido aumentar los gastos de consumo y la inversión productiva, por ejemplo, escolarizando a sus hijos. También contribuyen a la economía mundial evitando que se produzcan nuevas contracciones en la demanda interna e incrementando el consumo interno. Recomendamos que se examinen las repercusiones que estas propuestas podrían tener en las demandas interna y mundial como parte de la aplicación del Marco para un Crecimiento Sólido, Sostenible y Equilibrado.

Fortalecer los sistemas de protección social y promover unas políticas de mercado de trabajo inclusivas y activas

■ *Recomendamos que, donde sea necesario, se fortalezcan los sistemas de protección social y las políticas de mercado de trabajo activas porque muchas personas, entre ellas las más desfavorecidas, seguirán desempleadas incluso antes de que cuaje la recuperación y porque otras necesitarán ayuda para adaptarse a los cambios estructurales que experimenten nuestras economías.*

La historia muestra que, cuando se producen contracciones económicas provocadas por crisis financieras, las tasas de desempleo pueden permanecer elevadas durante un largo período. En muchos de nuestros países también se está registrando un claro aumento de la duración del desempleo. En algunos de ellos, el incremento de la frecuencia de las relaciones de trabajo irregulares y temporales ha privado una parte importante de la fuerza de trabajo del derecho a beneficiarse de los regímenes de seguro por desempleo existentes. En los países donde se den estas circunstancias, será importante mantener y, en algunos casos, ampliar los sistemas de apoyo a los ingresos de una manera económicamente sostenible. La inversión en sistemas de protección social también puede traducirse en la creación de considerables números de empleos en el sector de los servicios, tener un efecto multiplicador y contribuir así al mantenimiento de una recuperación incipiente.

En los países donde el seguro de salud y las pensiones están vinculados al empleo, es importante ampliar el acceso a esas prestaciones por medio de sistemas de protección social para aumentar la movilidad de nuestra fuerza de trabajo.

Ahora que estamos saliendo de la crisis y nos estamos adaptando a los cambios estructurales introducidos en nuestras economías, las políticas de mercado de trabajo activas que ayudan a los desempleados y a los trabajadores pobres a encontrar empleos adecuados o a recibir formación para mejorar sus competencias revisten especial importancia y deberían formar parte de los sistemas de protección social. Los servicios de empleo pueden impedir que los trabajadores se queden rezagados y desvinculados del

mercado laboral. Deberíamos fomentar la participación en el mercado de trabajo porque el trabajo confiere dignidad y aporta ingresos. Además, una elevada tasa de participación permite reducir las relaciones de dependencia económica, de modo que contribuye a la sostenibilidad de nuestros sistemas de protección social.

■ *Recomendamos que todos los países instauren unos sistemas de protección social adecuados de forma que los hogares gocen de una seguridad suficiente para aprovechar las oportunidades económicas.*

Ya antes de la crisis, se reconocía cada vez más que las personas vulnerables necesitaban una protección social básica, en ocasiones denominada «régimen mínimo de protección social». El apoyo a los ingresos para los hogares pobres por medio de transferencias monetarias, la asistencia alimentaria, la financiación pública de la gratuidad de los servicios de salud básicos, la asistencia en materia de vivienda y las ayudas para los hijos, las personas mayores y las personas con discapacidad, son algunas de las medidas que, concebidas según el grado de desarrollo de cada país, permiten romper el círculo vicioso de la pobreza, que impide a las personas aprovechar las oportunidades económicas o invertir en capacidades y productividad porque no pueden atender a sus necesidades básicas. Estas medidas también pueden beneficiar a los trabajadores del sector informal que tal vez no tengan acceso a los sistemas de protección social ideados para la economía formal.

Algunos países han ampliado sus programas de transferencias monetarias para atender la creciente demanda provocada por la contracción de la economía. Otros han puesto en marcha programas de generación de empleo en el sector público para familias pobres. Tal y como se señaló anteriormente, la inversión en los sistemas de protección social también puede generar empleo en servicios básicos como la atención de salud y la enseñanza, amén de tener un efecto multiplicador en otros sectores. Acogemos con agrado y alentamos el apoyo reforzado que han brindado los bancos multilaterales de desarrollo

con el fin de ampliar los sistemas de protección social, e invitamos a la OIT a que ayude a los países a diseñar e instaurar esos sistemas.

Velar por que el empleo y el alivio de la pobreza sean elementos medulares de las estrategias económicas en los ámbitos nacional y global

■ *Recomendamos que nuestros Líderes privilegien el empleo y el alivio de la pobreza cuando se sienten los cimientos de un crecimiento robusto, sostenido y equilibrado que resulte beneficioso para todos.*

Nuestros Líderes ya han convenido en la importancia que reviste crear un marco de crecimiento económico futuro favorable al empleo. La crisis ha demostrado que las consecuencias sufridas en los planos social y del empleo deben tomarse en consideración a la hora de adoptar estrategias económicas. Para ello, se precisará mayor coherencia y coordinación de las políticas de nuestros gobiernos nacionales, así como entre los organismos internacionales encargados de los distintos aspectos de la política económica internacional. Acogemos con beneplácito la participación de la OIT entre las instituciones que aplican el Marco para un Crecimiento Sólido, Sostenible y Equilibrado, con miras a asegurar que el trabajo decente, la inclusión y la sostenibilidad social se integren en las bases sólidas que pretendemos sentar para el futuro. Coincidimos plenamente con nuestros Líderes en que las instituciones internacionales deberían tener en cuenta las normas y el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT en los análisis sobre la crisis y sobre la situación posterior a la crisis, así como en la formulación de políticas.

Mejorar la calidad de los empleos para nuestra gente

■ *Recomendamos una atención renovada a las políticas y a las instituciones atinentes al mercado de trabajo para que mejore la calidad de los empleos y se respeten más los derechos fundamentales en el trabajo. Recalcamos la importancia del diálogo social.*

Ahora que nos preparamos para el período posterior a la crisis, somos partidarios de poner un énfasis renovado en las medidas destinadas a mejorar tanto la calidad como la

cantidad de puestos de trabajo. Antes incluso de que estallara la crisis actual, varios países habían registrado un deterioro o el estancamiento de los salarios y las condiciones de empleo, además de un aumento de las disparidades en los ingresos. En esos casos puede resultar necesario reforzar medidas como, por ejemplo, las políticas relativas al salario mínimo y la mejora de las instituciones en favor del diálogo social y la negociación colectiva. En algunos países ha aumentado considerablemente el número de relaciones de trabajo irregulares u ocasionales, de forma que los riesgos que corren las empresas bien podrían desplazarse de manera excesiva hacia los trabajadores y sus familias. Si bien reconocemos que estos problemas han evolucionado a lo largo de varios decenios, consideramos que deberían tomarse medidas correctivas lo antes posible. El Pacto Mundial para el Empleo de la OIT, que fue adoptado por los Estados Miembros y los representantes de los trabajadores y de los empleadores de todo el mundo en junio del año pasado, contiene una amplia gama de medidas encaminadas a fomentar el trabajo decente.

En numerosos países, los ministerios de trabajo, los servicios de inspección del trabajo y otros organismos públicos competentes deben redoblar esfuerzos para impedir que la crisis desemboque en violaciones o en el debilitamiento de los derechos fundamentales en el trabajo o la legislación nacional del trabajo, o bien en la explotación de los grupos vulnerables de la población activa, incluidos los jóvenes y los migrantes. Es esencial que, en cuanto Miembros de la OIT, tomemos medidas para velar por el cumplimiento de nuestra obligación y apliquemos políticas acordes con los principios y derechos fundamentales de la OIT en el trabajo.

Preparar a nuestra fuerza de trabajo para los desafíos y las oportunidades que nos depara el futuro

■ *La educación, el aprendizaje a lo largo de la vida, la formación en el empleo y las estrategias para el desarrollo de las calificaciones deberían ser una prioridad y estar vinculados a las estrategias de crecimiento. Con una anticipación más oportuna y mediante el ajuste de las calificaciones a los empleos se podría ayudar a la fuerza de*

trabajo a beneficiarse de la reestructuración posterior a la crisis y de las nuevas oportunidades que entonces se presenten.

Durante la crisis, muchos de nuestros países tomaron medidas para convertir los períodos de desempleo en oportunidades de formación ampliando la oferta de programas de capacitación, prestando ayudas económicas u otorgando prestaciones a los trabajadores o las empresas que deseaban participar en actividades de formación. Este apoyo debería ser ininterrumpido para las personas que permanecen desempleadas.

Ahora que empezamos a salir de la crisis, la formación mejorada que se imparte a nuestra fuerza de trabajo representa una inversión muy rentable para garantizar la productividad futura de nuestras economías y la satisfacción profesional de nuestros trabajadores. Incluso antes de la crisis, el progreso tecnológico y la globalización modificaban las características propias de las ocupaciones así como las calificaciones que se exigían a los trabajadores y a los directivos. Conforme vayamos pasando a utilizar de manera sostenible los recursos y las fuentes de energía, deberemos adaptarnos aún más. En muchos de nuestros países hemos observado que es preciso mejorar la calidad de la enseñanza y el nivel educativo, además de aumentar las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para nuestra gente. En algunos países, el acceso a la enseñanza básica sigue sin ser universal, lo cual pone en peligro la productividad, el alivio de la pobreza, la empleabilidad y el desarrollo humano. En todos nuestros países, deberíamos centrar especialmente la atención en dar capacitación a los grupos vulnerables que, de no recibirla, podrían caer en las redes del desempleo y la pobreza, y deberíamos ayudar a los jóvenes a incorporarse al mercado de trabajo. Nuestros Líderes acordaron en Pittsburgh que los países desarrollados debían ayudar a los países en desarrollo a crear y reforzar las capacidades de formación.

Nuestra oferta de programas educativos relacionados con el trabajo y de desarrollo de las calificaciones debería basarse en la demanda de competencias que requieran nuestras economías y los sectores que registren un crecimiento fuerte, como la atención de salud, el

cuidado de las personas de edad, la enseñanza y la seguridad pública. La inversión en una fuerza de trabajo calificada y flexible puede contribuir a impulsar el crecimiento económico. Habida cuenta de ello, nuestros Líderes pidieron en Pittsburgh que la OIT, en colaboración con otras organizaciones multilaterales, se reuniera con los representantes de los gobiernos y de las organizaciones laborales, empresariales y no gubernamentales para elaborar una estrategia de formación que se sometería a su consideración. Reconocieron que todos esos actores desempeñaban funciones esenciales en el desarrollo de las calificaciones. Hemos analizado la labor preliminar realizada por la OIT, con la participación de la OCDE, en relación con dicha estrategia de formación, y les hemos dado más pautas de orientación para que completen el proceso. Recomendamos que la estrategia de formación esté lista para que los Líderes puedan examinarla cuando se reúnan en la Cumbre del G-20, que se organizará en el Canadá en junio de este año.